

Décembre 2010

NOTE

sur

La limitation des dépenses électorales et les comptes de campagne

Allemagne – Espagne – Italie – Royaume-Uni

*Cette note a été publiée dans le rapport d'information de **Mmes Nicole BORVO COHEN-SEAT, Anne-Marie ESCOFFIER** et **MM. Alain ANZIANI, Yves DÉTRAIGNE, Jean-Pierre VIAL**, sénateurs, « Droit des campagnes électorales : moderniser, simplifier, sanctionner », fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, par le groupe de travail sur l'évolution de la législation applicable aux campagnes électorales, n° 186 (2010-2011) – 15 décembre 2010.*

Ce rapport est disponible sur internet à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2010/r10-186-notice.html>

DIRECTION DE L'INITIATIVE PARLEMENTAIRE
ET DES DÉLÉGATIONS

LC 212



SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
ALLEMAGNE	5
ESPAGNE	9
ITALIE	15
ROYAUME-UNI	21
ANNEXE : DOCUMENTS UTILISÉS	29

LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET COMPTES DE CAMPAGNE

ALLEMAGNE

1. Nature et montant des dépenses

Les dispositions relatives aux comptes de campagne ainsi qu'aux dépenses électorales figurent dans la loi du 24 juillet 1967¹ sur les partis politiques (*Parteiengesetz*).

Selon l'article 23 de cette loi, qui reprend les termes de l'article 21 de la loi fondamentale pour la République fédérale d'Allemagne du 23 mai 1949, les partis doivent rendre compte publiquement de la provenance et de l'emploi de leurs ressources ainsi que de leurs biens. La loi précise qu'ils doivent établir, à la fin de chaque année civile, un rapport comptable conforme à la vérité et aux règles comptables. Le compte de campagne y figure. Il est donc vérifié à l'occasion du contrôle de l'ensemble des comptes du parti.

L'étendue et la structure du rapport comptable sont décrites à l'article 24. Au titre des dépenses, – qui ne font pas l'objet d'un plafonnement – apparaissent notamment les « dépenses en personnel » et les « dépenses en matériel », lesquelles se subdivisent en sous-rubriques, dont les « dépenses pour les campagnes électorales ».

Ces dispositions sont donc, par nature, communes à l'ensemble des élections.

2. Tenue du compte des dépenses

Le compte des dépenses de chaque parti dans lequel figurent les « dépenses pour les campagnes électorales » doit faire état des dépenses du parti au niveau fédéral d'une part, au niveau de chaque *Land* d'autre part et enfin au niveau de chaque région du *Land* en question. Chaque échelon territorial du parti est en effet responsable des comptes relevant de sa compétence. On ne procède donc pas à la désignation d'un mandataire pour chaque campagne électorale.

¹ Cette loi a été modifiée à plusieurs reprises. La dernière modification est celle de 2009.

3. Contrôle et sanctions

- **Vérification comptable**

Si le parti ne reçoit pas de financement public et n'a pas de recettes ou de biens d'une valeur supérieure à 5 000 € pour l'exercice, il n'a pas à faire vérifier ses comptes.

S'il ne reçoit pas de financement public, la vérification est effectuée par un simple comptable.

En revanche, dans les autres cas, le rapport comptable doit être examiné par un expert-comptable qui rédige un mémoire écrit sur les vérifications effectuées. Cet expert-comptable établit une attestation, positive ou négative, selon les cas. Son examen porte non seulement sur la comptabilité proprement dite mais aussi sur le (non)respect des dispositions de la loi sur les partis politiques.

Le professionnel chargé de la vérification des comptes peut demander au comité directeur du parti et à son fondé de pouvoir toutes les explications et preuves nécessaires à l'exercice de sa mission.

- **Rôle du Président du Bundestag**

Le rapport comptable et l'attestation sont transmis au président du Bundestag qui les publie. Tous les deux ans, le président du Bundestag présente à cette assemblée un exposé sur l'évolution des finances des partis ainsi que sur les rapports comptables que ceux-ci lui ont adressés.

Le président du Bundestag vérifie la forme et le contenu de ces rapports comptables. Il apprécie si ceux-ci répondent aux exigences légales. Si des éléments concrets montrent que des données comptables sont inexactes, le président donne la possibilité au parti politique concerné de s'expliquer et peut exiger de lui qu'il fasse certifier l'exactitude de ses explications par le professionnel qui a vérifié les comptes. Si cela ne suffit pas, le président peut, en accord avec le parti concerné, charger un expert-comptable de son choix, de vérifier la conformité du rapport comptable aux dispositions légales. Le parti ne doit pas faire obstacle à l'accès aux documents et à leur examen par cet expert.

Une fois la procédure achevée, le président du Bundestag rend un avis où il indique, le cas échéant, les inexactitudes du rapport et chiffre leur montant. Il mentionne également les chapitres au titre desquels des dispositions n'ont pas été respectées : recettes, dépenses, bilan patrimonial ou explications. Le parti doit corriger ses erreurs. Le président du Bundestag peut lui ordonner de transmettre tout ou partie d'un nouveau rapport qui fait également l'objet d'une publication.

Un nouvel examen du rapport comptable est possible dans un délai de dix ans à compter de sa publication, tous les documents comptables devant être conservés pendant cette durée.

Si au cours de son examen, le président du Bundestag constate des inexactitudes, le parti peut se voir réclamer une somme égale au double du montant chiffré de celles-ci.

Si les inexactitudes figurant au rapport ont permis au parti d'obtenir des subventions publiques d'un montant supérieur à celles auxquelles il avait droit, le parti est tenu de restituer le trop perçu.

- **Sanctions**

En cas de production de données fausses sur les ressources ou les biens du parti dans un rapport ou de transmission d'un rapport inexact, sont punis d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à trois ans ou d'une amende :

- la dissimulation intentionnelle de l'origine ou de l'emploi des ressources du parti ;

- le contournement intentionnel des règles relatives aux comptes publics.

LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET COMPTES DE CAMPAGNE

ESPAGNE

A. DISPOSITIONS COMMUNES À L'ENSEMBLE DES ÉLECTIONS

Le financement des campagnes électorales est régi par la loi organique n° 5 du 19 juin 1985 sur le régime électoral général.

1. Nature des dépenses électorales et limitation de leur montant

- **Nature des dépenses électorales**

Constituent des dépenses électorales celles « que réalisent les partis, fédérations, coalitions ou groupements participant aux élections depuis le jour de la convocation jusqu'à celui de la proclamation des résultats ». Elles permettent de payer :

- la confection des enveloppes et des bulletins ;
- la propagande et la publicité directe et indirecte destinée à promouvoir le vote pour une candidature, quel que soit le support qu'elle utilise ;
- la location de locaux pour la campagne électorale ;
- les rémunérations et gratifications du personnel temporaire qui apporte son aide au candidat ;
- les moyens de transport et frais de déplacement des candidats, des dirigeants des partis, associations, fédérations ou coalitions, ainsi que du personnel qui œuvre à la candidature ;
- la correspondance et son affranchissement ;
- les intérêts des prêts souscrits pour financer la campagne jusqu'à la perception des subventions publiques ;
- et tous les éléments nécessaires au fonctionnement des bureaux et services destinés aux élections.

- **Limitation du montant**

La loi organique établit des plafonds de dépenses pour chaque type d'élection : à la Chambre des députés et au Sénat, aux conseils municipaux et enfin au Parlement européen (cf. *infra*). En revanche, elle ne fixe pas de montants pour les élections dans les autonomies, équivalent des régions françaises.

Elle prévoit également que si plusieurs élections au suffrage universel direct ont lieu simultanément, les partis, fédérations, coalitions ou groupements d'électeurs ne peuvent réaliser de dépenses électorales supérieures à 25 % du montant maximal prévu pour les élections à la Chambre des députés. Le calcul s'effectue dans les circonscriptions où les scrutins de déroulent simultanément (en Espagne, les dates des élections régionales ne sont pas simultanées, elles varient en fonction de l'adoption, par les autonomies, de dispositions électorales propres à chacune d'entre elles).

Enfin elle édicte des sous-limites puisque certaines dépenses ne peuvent représenter plus de :

- 25 % du total si elles sont effectuées au moyen de la publicité par affichage et utilisation de banderoles ;

- 20 % du même total si elles sont réalisées dans la presse périodique ou des émissions de radios privées.

Désignation d'un mandataire et régime du compte de campagne

À l'occasion de toute candidature, il est nécessaire de désigner un mandataire électoral responsable des recettes, des dépenses et de la tenue d'une comptabilité selon les principes posés par le plan comptable général.

Peut être désigné mandataire électoral tout citoyen majeur jouissant de ses droits civils qui n'est pas frappé d'inéligibilité.

Les candidatures d'un parti, d'une fédération ou d'une coalition à l'intérieur d'une même province ont un administrateur commun.

Les partis, fédérations ou coalitions qui présentent des candidats dans plusieurs provinces désignent un mandataire général sous la responsabilité duquel interviennent les mandataires provinciaux.

Entre le centième et le cent-vingt-cinquième jour après les élections, les partis politiques et entités assimilées, présentent une comptabilité détaillée des élections au *Tribunal de Cuentas*, homologue de la Cour des Comptes française. Cette comptabilité sert notamment au versement des subventions de l'État.

Le même tribunal est aussi informé par :

- les entités financières qui ont consenti un prêt à des partis ;

– les entreprises qui ont facturé aux partis plus de 6 010 euros, au titre des campagnes électorales.

2. Contrôle et sanctions

• Conseil central électoral

Le mandataire fait part au Conseil central électoral (*Junta Electoral Central*) et aux conseils électoraux provinciaux (*juntas provinciales*) de l'ouverture des comptes courants destinés à la campagne dans les 24 heures suivant cette ouverture. Ces comptes recueillent tous les produits et financent toutes les dépenses, jusques et y compris ceux réalisés dans un délai de 90 jours consécutifs au scrutin.

Les donateurs qui versent des fonds sur ces comptes doivent :

- justifier de leur nom et domicile ;
- produire le numéro d'un document d'identité que relève l'organisme financier qui gère le compte ;
- préciser l'origine des fonds versés par des partis.

Le Conseil central électoral veille, à compter de la convocation des élections et jusqu'au centième jour après le scrutin, au respect des règles établies par la loi organique, avec la collaboration du *Tribunal de Cuentas*. Il peut notamment, tout comme les conseils provinciaux électoraux, demander aux banques les noms et éléments relatifs aux donateurs et saisir le ministère public des infractions qu'il(s) constate(nt). Il informe le *Tribunal de Cuentas* du résultat de ses investigations.

Le Conseil central et les conseils provinciaux peuvent condamner les contrevenants aux dispositions de la loi organique au paiement d'amendes de 30 à 600 € s'il s'agit de particuliers et de 120 à 1 200 € s'il s'agit d'autorités ou d'agents publics.

• Tribunal de Cuentas

Dans les deux cent jours suivant les élections, *Tribunal de Cuentas* se prononce sur la régularité des comptes, en recettes et en dépenses, et peut proposer la non attribution ou la réduction des subventions versées par l'État.

Il saisit le ministère public s'il constate des agissements délictuels.

Dans les six mois suivant le rapport du *Tribunal de Cuentas*, le Gouvernement présente à l'approbation des *Cortes* un projet relatif aux subventions à verser aux partis.

Le versement de ces subventions s'effectue en fonction des conclusions du rapport du Tribunal approuvé par une résolution de la

commission mixte des *Cortes* pour les relations avec le Tribunal des comptes, qui est publiée à l'équivalent du *Journal officiel*.

B. ÉLECTIONS À LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS ET ÉLECTIONS AU SÉNAT

Le montant maximum de dépenses électorales pour les élections aux *Cortes Generales* (Chambre des députés et Sénat) est de 40 pesetas (en termes constants) par habitant des provinces où chaque parti, fédération, coalition ou groupement se présente.

Pour chaque élection, le Ministère de l'économie établit le montant actualisé *pro capite* destiné à calculer le plafond des dépenses électorales. Pour les élections aux *Cortes* du 9 mars 2008, ce montant était de 0,37 euro par habitant.

C. ÉLECTIONS DANS LES AUTONOMIES

Les dispositions générales de la loi organique sur la nature des dépenses, la désignation d'un mandataire et le régime du compte de campagne s'appliquent dans les autonomies, équivalent des régions françaises, lesquelles adoptent leur propre loi électorale qui peut prévoir un plafonnement, à l'instar de celle de l'Andalousie.

D. ÉLECTIONS MUNICIPALES

Le montant maximum de dépenses électorales pour les élections municipales résulte du produit de 12 pesetas exprimé en termes constants et du nombre d'habitants correspondant à la population de la province où chaque parti, fédération, coalition ou groupement présente des candidats. En outre, dans chaque province, les partis, fédérations, coalitions ou groupements qui présentent des candidats dans au moins la moitié des communes voient le plafond de dépenses précité augmenté de 16 millions de pesetas exprimés en termes constants.

Pour les élections municipales du 27 mai 2007, ce montant était de 0,11 euro par habitant auxquels s'ajoutaient 140 877,24 euros pour les partis qui présentaient des candidats dans au moins la moitié des communes.

E. ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Le montant maximum de dépenses électorales pour les élections municipales résulte du produit de 20 pesetas exprimé en termes constants et du nombre d'habitants des « sections électorales »¹ où chaque parti présente ses candidats.

Pour les élections au Parlement européen du 13 juin 2004, ce montant était de 0,16 euro par habitant.

¹ Les circonscriptions espagnoles sont divisées en sections électorales qui comprennent un minimum de 500 électeurs et un maximum de 2 000. Chaque municipalité a au moins une section électorale.

LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET COMPTES DE CAMPAGNE

ITALIE

A. ÉLECTIONS À LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS ET ÉLECTIONS AU SÉNAT

Le régime du financement des élections résulte, en Italie, des lois n° 515 du 10 décembre 1993 sur les campagnes électorales pour l'élection à la Chambre des députés et au Sénat et n° 441 du 5 juillet 1982 modifiée portant dispositions pour la publication de la situation patrimoniale des titulaires de charges électives.

1. Nature des dépenses électorales et limitation de leur montant

- **Nature des dépenses électorales**

Constituent, en premier lieu, des dépenses électorales celles relatives à la campagne destinées à :

- la production, l'acquisition ou la location du matériel et des moyens de propagande ;

- la distribution et la diffusion des matériels et des moyens de propagande y compris l'achat d'espaces sur des organes d'information, les radios et les télévisions privées, les cinémas et les théâtres ;

- l'organisation de manifestations de propagande dans des lieux publics ou ouverts au public, y compris de caractère social, culturel ou sportif ;

- l'impression, la distribution et le recueil des formulaires destinés à l'authentification des signatures pour la présentation des listes par les électeurs ;

- au paiement du personnel utilisé et de toute prestation ou service inhérent à la campagne électorale.

Sont, en second lieu, des dépenses électorales celles relatives aux locaux destinés aux sièges électoraux, aux voyages, au séjour, les dépenses téléphoniques, postales, et les charges fixes, qui sont estimées de manière forfaitaire à 30 % du montant des autres dépenses.

Les dépenses électorales de chaque parti ne peuvent dépasser le montant correspondant au chiffre qui résulte du produit de 1 euro par le nombre total que constitue la somme des inscrits sur les listes électorales pour l'élection à la chambre des députés et pour l'élection au Sénat dans les circonscriptions où le parti présente une liste ou un candidat.

- **Limitation du montant par candidat**

Les dépenses de campagne électorale de chaque candidat ne peuvent dépasser, pour chaque circonscription, 52 000 euros auxquels s'ajoute 0,01 euro par citoyen qui réside dans la circonscription du candidat.

2. Désignation d'un mandataire et régime du compte de campagne

À compter du jour de la publication du décret relatif à l'organisation des élections, un candidat ne peut recueillir de fonds que par l'intermédiaire d'un seul mandataire électoral dont il communique le nom au Collège régional garant des élections (*Collegio regionale di garanzia elettorale*).

Lorsque le candidat figure sur une liste, les dépenses sont imputées exclusivement à celui qui les a effectivement engagées.

Le mandataire enregistre toutes les dépenses relatives à la campagne sur un compte bancaire ou postal unique. La banque qui gère le compte doit relever l'identité de toutes les personnes qui abondent ce compte.

Après les élections, le candidat remplit une déclaration où il énumère les contributions et services qu'il a reçus, outre les dépenses qu'il a engagées. Les contributions de personnes physiques de plus de 20 000 euros y sont individualisées. Sont joints les extraits des comptes bancaires utilisés. La déclaration est signée par le candidat et contresignée par son mandataire financier qui en certifie l'exactitude.

La déclaration, – que doivent aussi établir les candidats non élus – est transmise au Collège régional garant des élections et au président de la chambre à laquelle appartient l'élu dans les trois mois suivant la date des élections.

3. Contrôle et sanctions

- **Collège régional garant des élections**

Un collège régional garant des élections est constitué auprès de chaque cour d'appel ou, à défaut, du tribunal du chef lieu de chaque région.

Il se compose du président de la cour d'appel ou du tribunal, qui le préside, et de six membres nommés par ce dernier pour quatre ans, pour une moitié parmi les magistrats et pour l'autre parmi les licenciés en sciences économiques et les professeurs de droit ou d'économie.

Le collège tient à la disposition du public les déclarations des candidats. Il reçoit, dans les 120 jours qui suivent l'élection, les contestations des électeurs au sujet de la régularité des déclarations. Celles-ci sont présumées approuvées si le collège n'a pas émis d'objections dans les 180 jours suivant leur réception.

- **Sanction de l'absence de dépôt de la déclaration**

L'absence de dépôt de la déclaration par un candidat est punie d'une amende de 25 822 à 103 291 euros et de la déchéance du mandat pour les candidats élus qui n'ont pas répondu à la demande du collège tendant à procéder au dépôt de ce document.

Si un parti qui reçoit une subvention au titre du financement public des campagnes électorales n'a pas déposé le compte présentant les dépenses qu'il a engagées, les présidents des deux chambres suspendent le versement de la subvention qui lui est attribuée au titre du financement de la campagne.

Si un parti qui ne reçoit pas de subvention publique s'abstient de déposer son compte, la Cour des Comptes le condamne à une amende comprise entre 51 645 et 516 456 euros.

- **Sanction du dépassement du plafond**

En cas de dépassement du plafond, le collège applique au candidat une amende administrative comprise entre le montant du dépassement et le triple de celui-ci. Si le dépassement est supérieur ou égal au double du plafond, le candidat se voit non seulement appliquer l'amende administrative précitée, mais est aussi déchu de son mandat par la chambre à laquelle il appartient, laquelle est saisie par le collège régional qui a déclaré cette déchéance.

Si un parti politique dépasse le plafond, la Cour des Comptes le condamne à une amende comprise entre le tiers et la moitié du dépassement. Lorsque le dépassement concerne un parti qui perçoit une subvention de l'État pour le financement des campagnes électorales, la Cour des Comptes en avertit les présidents des deux chambres qui réduisent le montant de la subvention publique à concurrence du dépassement.

- **Sanction des irrégularités dans la tenue du compte de campagne**

Le candidat dont le compte de campagne comporte des irrégularités dans la déclaration des dépenses électorales ou ne mentionne pas la liste

nominative des personnes qui ont versé des contributions encourt une amende administrative comprise entre 5 164 et 51 640 euros.

La même amende, prononcée par la Cour des comptes, s'applique au parti qui omet, dans sa déclaration, de préciser l'origine des fonds utilisés.

B. ÉLECTIONS RÉGIONALES

1. Limitation du montant des dépenses

Les dispositions relatives au compte de campagne et à la déclaration des dépenses électorales pour les élections à la Chambre des députés et au Sénat s'appliquent également aux élections régionales qui sont pour le reste régies par la loi n° 43 du 23 février 1995¹.

- **Dépenses des candidats**

Les dépenses de campagne de chaque candidat ne peuvent dépasser, pour chaque circonscription départementale², un montant périodiquement actualisé qui s'élevait à 38 802 euros en 2010 auxquels s'ajoute 0,0061 euro par citoyen résidant dans la circonscription où le candidat se présente.

Le plafond applicable au candidat qui se présente dans plusieurs circonscriptions est égal au plafond le plus élevé applicable parmi les listes départementales où il est inscrit, majoré de 10 %.

Celui qui s'applique au candidat qui se présente à la fois sur une liste départementale et sur la liste régionale est égal au plafond départemental le plus élevé, majoré de 30 %.

Les dépenses engagées par des partis qui sont imputables aux candidats sont réparties entre ceux-ci.

- **Dépenses des partis**

Les dépenses d'un parti politique afférentes aux campagnes régionales ne peuvent pas dépasser 1 euro par électeur dans les provinces où il a présenté des listes.

¹ Seul le cas des régions à statut ordinaire est ici étudié.

² Le mode de scrutin régional italien combine le recours à des listes présentées dans les provinces pour 4/5^e des sièges et à une liste présentée au niveau régional pour 1/5^e. Cf. LC 207, Élection et désignation des organes des collectivités territoriales, p. 33.

2. Régime du compte de campagne

Les dispositions relatives au mandataire financier en vigueur pour les élections à la Chambre des députés et au Sénat s'appliquent aux élections régionales.

Sont cependant exemptés du choix d'un mandataire, s'ils utilisent leurs propres deniers, les candidats qui dépensent moins de 2 582 euros, lesquels doivent cependant remettre une déclaration au collège régional garant des élections et au président du conseil régional.

3. Contrôle et sanctions

La déclaration doit être déposée dans les trois mois qui suivent les élections auprès du collège régional garant des élections et adressée au président de la région.

Les sanctions sont identiques à celles prévues pour les élections à la Chambre des députés et au Sénat.

C. ÉLECTIONS PROVINCIALES ET ÉLECTIONS MUNICIPALES

Il n'existe pas de plafonnement des dépenses de campagne aux élections « administratives » en Italie, lesquelles comprennent les élections provinciales (équivalent des élections aux conseils généraux) et les élections municipales.

Pour les communes de moins de 10 000 habitants, il n'existe pas de législation financière nationale applicable aux campagnes électorales.

Pour les communes de plus de 10 000 habitants et pour les provinces (équivalent des départements), la loi n° 81 du 25 mars 1993 prévoit que les statuts et les règlements adoptés par ces collectivités déterminent les règles applicables :

- à la déclaration préalable des dépenses envisagées ;
- et au compte rendu de ces dépenses, *a posteriori*.

Si la commune ou la province n'adopte pas un tel texte, aucune obligation ne s'applique.

Dans les communes de plus de 50 000 habitants, la loi prévoit que :

- la déclaration de candidature est accompagnée d'un compte prévisionnel des dépenses qu'envisage chaque liste ;
- le compte des dépenses effectives est rendu public.

Le compte prévisionnel et le compte définitif sont, en effet, publiés dans le recueil des délibérations de la commune.

Enfin les candidats élus maires ou conseillers municipaux dans les communes chefs-lieux de province et dans celles de plus de 50 000 habitants, ainsi que les présidents de province et les conseillers membres de l'organe délibérant de la province doivent communiquer, dans les trois mois suivant la proclamation des résultats, au président de la collectivité dont ils sont les élus, les dépenses qu'ils ont effectuées pendant la campagne électorale.

D. ÉLECTIONS AU PARLEMENT EUROPÉEN

Aucune disposition relative à la limitation du coût des campagnes électorales et à la tenue de comptes de campagne ne s'applique aux élections des représentants italiens au Parlement européen.

LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET COMPTES DE CAMPAGNE

ROYAUME-UNI

N.B. : Les montants qui figurent en Livres dans la loi anglaise ont été convertis au taux de 0,8491 livre pour un euro.

Le droit électoral britannique opère une distinction entre les dépenses électorales des candidats individuels, celles des partis politiques et celles des tiers¹ d'une part, ainsi qu'entre les élections générales et les élections locales d'autre part. Les règles applicables résultent de la combinaison de ces différentes catégories.

A. DÉPENSES ÉLECTORALES DES CANDIDATS INDIVIDUELS

Les dépenses électorales des candidats sont limitées depuis 1883. Actuellement, elles sont régies par la loi adoptée cent ans plus tard, en 1983, relative à la représentation du peuple, et par la loi de 2009 relative aux partis politiques et aux élections.

1. Nature des dépenses et limitation de leur montant

- **Nature des dépenses électorales**

Constituent des dépenses électorales celles correspondant à :

- la publicité sous toutes ses formes et tous les frais y afférant (frais d'agence, de design, frais de tout ordre liés à la préparation, la production et la distribution de la publicité) ;

- la documentation non sollicitée envoyée aux électeurs et tous les frais y relatifs (affranchissement...) ;

- le transport de toute personne en tout lieu ;

¹ Il s'agit d'individus, de groupes ou d'associations qui agissent de manière indépendante pour soutenir ou critiquer un candidat.

- les réunions publiques de toutes sortes et l'ensemble des frais y afférant ;
- les services d'un agent électoral ou de toute personne engagée pour l'élection du candidat ;
- les frais de repas et d'hébergement (ceux du candidat font l'objet d'un décompte particulier et ne s'imputent pas dans le montant maximum des dépenses électorales) ;
- et les coûts administratifs.

Sont assimilées à des dépenses électorales :

- les biens et les services fournis au candidat gratuitement ou moyennant une réduction de la valeur marchande d'au moins 10 %, sauf s'ils ont une valeur inférieure à 50 £, soit 59 € ;
- les donations « autorisées » en espèces ou non, supérieures à 50 £ ;
- les invitations à des événements organisés (*hustings*) par des personnes ou des groupes en vue de permettre à une sélection de candidats de s'adresser aux électeurs.

- **Limitation du montant des dépenses électorales**

La limite applicable au montant des dépenses électorales d'un candidat dépend du type d'élection (Parlement britannique, assemblées dévolutives, Parlement européen, et pour les élections locales, organe élu) d'une part, de la nature urbaine ou rurale de la circonscription (*borough ou county constituency*) d'autre part, et enfin du nombre d'électeurs inscrits.

Pour les élections au Parlement britannique, une limite supplémentaire a été fixée par la loi de 2009 précitée, dans le cas où la législature a duré plus de 55 mois.

Pendant la période dite de « campagne courte » (*short campaign*) qui va de la déclaration de candidature à la date de l'élection, les dépenses d'un candidat au Parlement britannique ne peuvent dépasser :

- 7 150 £, soit 8 421 € plus 7 pence, soit 0 08 € supplémentaire par électeur inscrit dans une circonscription urbaine ;
- 7 150 £, soit 8 421 € plus 5 pence, soit 0,06 € supplémentaire par électeur inscrit dans une circonscription rurale.

En pratique, cette limite varie entre 10 000 et 13 000 £, soit entre 11 777 et 15 310 €.

Dans le cas où la législature dure plus de 55 mois, il existe une seconde limite pour la période de « campagne longue » (*long campaign*) allant du 55^{ème} mois à la date de dissolution. Si le Parlement est dissous le 60ème mois, durée maximale de législature, le plafond est de 25 000 £, soit 29 443 €,

plus 5 pence, soit 0,06 €, pour chaque électeur dans une circonscription urbaine et 7 pence, soit 0,08 € dans une circonscription rurale. Si la dissolution a lieu plus tôt, le plafond correspond à un prorata de ce montant : 90 % au 59^{ème} mois, 80 % au 58^{ème} mois, 70 % au 57^{ème} mois et 60 % au 56^{ème} mois.

En cas d'élection partielle, le plafond des dépenses électorales s'établit à 100 000 £, soit 117 772 €.

Pour les élections aux assemblées dévolutives et aux différents organes locaux, des plafonds moins élevés s'appliquent.

2. Le régime du compte de campagne

- **Tenue du compte de campagne**

Les dépenses électorales décrites ci-dessus doivent être engagées par le candidat, son agent électoral ou par toute personne autorisée par écrit par ce dernier.

L'agent électoral, qui fait office de mandataire financier, doit transmettre à l'autorité locale désignée pour examiner les comptes électoraux dans la circonscription¹, (*Returning Officer*), la liste des recettes, la liste de tous les paiements effectués accompagnée des factures et reçus, celle des biens ou services qui constituent des recettes électorales, celle des donations, des impayés et des factures litigieuses ainsi qu'une déclaration attestant l'exactitude des comptes. Elle est signée par le candidat et l'agent électoral.

Une copie des comptes est consultable par le public pendant une période de deux ans.

Pour élections au Parlement britannique, les dépenses affectées à la campagne courte sont distinctes de celles relatives à la campagne longue.

Seules les dépenses dont le montant est supérieur à 50 £, soit 59 €, doivent être déclarées.

- **Sanctions**

Selon leur nature², les infractions relatives au régime du compte de campagne sont punissables par une amende d'au plus 5 000 £, soit 5 889 €,

¹ Dans la plupart des circonscriptions, il s'agit d'une personne désignée par voie réglementaire. Dans les autres circonscriptions, ce sont des personnalités officielles ayant un rôle protocolaire et tenues d'observer une neutralité politique, comme le *sheriff* qui est le représentant de la Reine dans le comté pour toutes les affaires relevant de l'ordre judiciaire et de l'ordre public ou comme le président du district qui est le premier citoyen du district et son représentant pendant une année.

² Les infractions sont classées selon leur gravité et jugées selon des modalités appropriées à celle-ci : procédure sommaire devant une *magistrates' court* et procédure fondée sur un acte d'accusation par la *crown court*, équivalent de la cour d'assise.

pour les moins graves et par une amende ou une peine d'emprisonnement d'un an au plus pour les plus graves.

B. DÉPENSES ÉLECTORALES DES PARTIS POLITIQUES

Les dépenses électorales des partis politiques sont principalement régies par la loi de 2000 relative aux partis politiques, aux élections et aux référendums de 2000 et par la loi de 2009 relative aux partis politiques et aux élections précitée.

1. Nature des dépenses et limitation de leur montant

- **Nature des dépenses électorales**

Constituent des dépenses électorales celles correspondant à :

- des émissions télévisées ou radiophoniques ;
- la publicité sous toutes ses formes ;
- la documentation « non sollicitée » envoyée aux électeurs ;
- les manifestes et documents présentant la politique du parti ;
- les études de marché et démarchages électoraux ayant pour but de connaître les intentions de vote ;
- la fourniture de services ou de moyens pour les conférences de presse ou pour les relations avec les médias ;
- le transport de personnes par tout moyen et en tout lieu en vue de se faire connaître dans le cadre d'une campagne électorale ;
- les rassemblements et autres événements organisés afin de se faire connaître ou pour la poursuite d'autres buts dans le cadre d'une campagne électorale.

Doivent être aussi inclus les frais administratifs généraux ainsi que toutes les augmentations de frais courants tels que les frais téléphoniques supplémentaires consécutifs à la campagne électorale.

Le parti doit déclarer au titre des dépenses électorales les biens et les services qui lui ont été fournis gratuitement ou avec une réduction de la valeur marchande d'au moins 10 %, sauf s'ils ont une valeur inférieure à 200 £, soit 235 €.

Les donations « autorisées » d'une valeur supérieure à 500 £, soit 589 €, sont considérées comme des dépenses électorales.

Le coût de l'invitation à des événements organisés (*hustings*) est également pris en compte au titre des dépenses électorales du parti.

Les dépenses électorales sont divisées entre l'Angleterre, le pays de Galles, l'Écosse et éventuellement l'Irlande du Nord selon que le parti est enregistré en Grande-Bretagne exclusivement ou en Grande-Bretagne et Irlande du Nord.

- **Limitation du montant des dépenses**

Le plafond des dépenses électorales d'un parti varie en fonction du type d'élection (Parlement britannique, assemblées dévolutives, Parlement européen) et de la partie du Royaume-Uni où elles se déroulent : Angleterre, pays de Galles, etc.

Il n'existe pas de plafond spécifique pour les dépenses de campagne effectuées par un parti à l'occasion des élections locales, sauf si elles sont engagées pendant la période précédant une élection au Parlement britannique, à une assemblée dévolutive ou au Parlement européen. Dans ce cas, elles sont comptabilisées, dans la limite du plafond applicable à cette élection.

Lorsque des élections différentes se succèdent et que les périodes pendant lesquelles les dépenses qu'elles entraînent se chevauchent, les plafonds correspondant à chacune d'elles sont additionnés.

Les dépenses d'un parti politique à une élection au Parlement britannique ne peuvent dépasser, pendant les 365 jours qui précèdent la date de l'élection, la somme de 30 000 £, soit 35 331 € par circonscription électorale¹ située respectivement en Angleterre, en Écosse, au pays de Galles et en Irlande du Nord ou la somme de 810 000 £, soit 953 951 €, en Angleterre, de 120 000 £, soit 141 326 €, en Écosse, de 60 000 £, soit 70 663 €, au pays de Galles. La somme la plus élevée est seule retenue.

Ainsi en 2010, un parti qui participait aux élections au Parlement britannique dans toutes les circonscriptions ne devait pas dépasser les montants figurant dans le tableau ci-dessous.

Zone géographique	Montant maximal en £	Montant maximal en euros
Angleterre (533 circonscriptions)	15 990 000	18 831 709
Écosse (59 circonscriptions)	1 770 000	2 084 860
Pays de Galles (40 circonscriptions)	1 200 000	1 413 261
Irlande du Nord (18 circonscriptions)	540 000	635 967
Total	19 500 000	22 965 429

S'agissant des élections dans les assemblées dévolutives et au Parlement européen, on prend en compte les dépenses électorales effectuées

¹ Il s'agit des circonscriptions électorales où se déroulent effectivement des élections.

pendant les 4 mois précédant l'élection. Les modalités de calcul et les montants maximaux dans le cas où le parti est présent aux élections dans toutes les circonscriptions figurent dans le tableau ci-dessous :

	Règle de calcul de la limite	Montant maximal autorisé si le parti présente des candidats dans toutes les circonscriptions et toutes les régions
Parlement écossais	12 000 £, soit 14 133 €, par circonscription où le parti présente des candidats + 80 000 £, soit 94 217 € par région où le parti présente des candidats	1 516 000 £ (1 785 420 €)
Assemblée nationale galloise	10 000 £, soit 11 777 €, par circonscription où le parti présente des candidats + 40 000 £, soit 47 109 €, par région où le parti présente des candidats	600 000 £ (706 630 €)
Assemblée nationale d'Irlande du Nord	17 000 £, soit 20 021 €, par circonscription où le parti présente des candidats + 40 000 £, soit 47 109 €, par région où le parti présente des candidats	306 000 £ (360 382 €)
Parlement européen	Pour chaque région où le parti présente des candidats, 45 000 £, soit 52 997 € multipliés par le nombre de sièges de députés européens à pourvoir dans la région	3 105 000 £ (3 656 813 €)

2. Le régime du compte de campagne

- **Tenue du compte de campagne**

Les dépenses électorales décrites ci-dessus doivent être engagées par le trésorier qui est responsable de la comptabilité des dépenses de la campagne électorale.

Il transmet à la Commission électorale l'état de tous les paiements effectués, celui des paiements contestés, des impayés accompagnés des factures et reçus ainsi qu'une déclaration qui atteste l'exactitude des comptes dans les trois mois suivant la date de l'élection si les dépenses de la campagne électorale sont inférieures à 250 000 £, soit 294 429 €. Si les dépenses sont supérieures à ce montant, le délai est porté à six mois et un rapport d'audit doit être joint.

Une copie des comptes est consultable par le public pendant une période de deux ans.

Seules les dépenses dont le montant est supérieur à 236 € doivent être déclarées.

- **Sanctions**

Le non-respect de l'obligation de transmettre les comptes et la déclaration dans les délais impartis est sanctionné par une amende civile dont le montant varie selon l'importance du retard :

- 500 £, soit 89 € pour un retard inférieur à trois mois ;
- 1 000 £, soit 178 € pour un retard compris entre trois et six mois ;
- 2 000 £, soit 355 € pour un retard compris entre six et douze mois ;
- 5 000 £, soit 889 € pour un retard supérieur à douze mois.

Une amende supplémentaire est infligée pour chaque nouveau retard de douze mois.

Selon leur gravité¹, les infractions relatives au régime du compte de campagne sont punies d'une amende d'au plus 5 000 £, soit 5 889 €, ou d'une peine d'au plus six mois d'emprisonnement pour les infractions les moins graves et d'une amende ou encore d'une peine d'emprisonnement d'au plus un an pour les infractions les plus graves.

C. DÉPENSES ÉLECTORALES DES TIERS

1. Nature des dépenses et limitation de leur montant

Les dépenses électorales des personnes ou des groupes autres que les candidats ou les partis politiques qui jouent un rôle dans la campagne électorale pendant la période de référence précédant l'élection font également l'objet d'un contrôle. Elles sont distinctes des dépenses engagées pour le compte d'un candidat ou d'un parti qui, elles, doivent être autorisées par l'intéressé et ne pas dépasser le plafond des dépenses électorales du candidat ou du parti en question. Les périodes de référence retenues pour les dépenses électorales des tiers sont les mêmes que celles utilisées pour les dépenses électorales des partis politiques (365 jours et 4 mois selon les cas).

Selon que les dépenses sont engagées dans la campagne électorale d'un candidat ou dans celle d'un parti politique, on applique la loi de 1983 relative à la représentation du peuple ou la loi de 2000 relative aux partis politiques, aux élections et aux référendums.

¹ En fonction de leur gravité, les infractions sont classées en infractions jugées selon la procédure sommaire devant une *magistrates' court* ou jugées sur acte d'accusation par la *crown court*, équivalent de la cour d'assise.

- **Dépenses pour la campagne électorale d'un candidat**

Les dépenses relatives à l'organisation de réunions publiques, à la présentation du candidat, à la production de publicités, tracts et autres publications ne doivent pas dépasser 0,5 pence (0,06 €) par électeur inscrit dans la circonscription ainsi que :

- 500 £ (589 €) pour les élections au Parlement britannique ou à une assemblée dévolutive ;
- 5 000 £ (5 890 €) pour les élections au Parlement européen ;
- et 50 £ (59 €) pour les élections locales.

- **Dépenses pour la campagne électorale d'un parti politique**

Les tiers qui envisagent de dépenser plus de 10 000 £, soit 11 777 €, pour la campagne en Angleterre et 5 000 £, soit 5 890 €, en Écosse, au pays de Galles ou en Irlande du Nord doivent être enregistrés auprès de la Commission électorale.

Les dépenses relatives à la production ou à la publication de documentation électorale mise à la disposition du public ne doivent pas dépasser les plafonds suivants.

	Angleterre	Irlande du Nord	Écosse	Pays de Galles
Parlement britannique	793 500 £ (934 519 €)	27 000 £ (31 798 €)	108 000 £ (127 193 €)	60 000 £ (70 663 €)
Parlement européen	159 750 £ (188 140 €)	6 750 £ (7 950 €)	18 000 £ (21 199 €)	11 259 £ (13 260 €)
Assemblée nationale galloise				30 000 £ (35 331 €)
Assemblée nationale d'Irlande du Nord		15 300 £ (18 019 €)		
Parlement écossais			75 800 £ (89 270 €)	

2. Le régime du compte de campagne

Les dispositions relatives à la transmission des comptes de campagne à la Commission électorale sont analogues à celles applicables aux partis politiques.

LIMITATION DES DÉPENSES ÉLECTORALES ET COMPTES DE CAMPAGNE

ANNEXE : DOCUMENTS UTILISÉS

ALLEMAGNE

Gesetz über die politischen Parteien (Parteiengesetz)
loi sur les partis politiques

ESPAGNE

Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General
loi n° 5 du 19 juin 1985 sur le régime électoral général

Orden EHA/20/2008 de 17 de enero, por la que se fijan las cantidades actualizadas de las subvenciones a los gastos originados por actividades electorales para la elecciones generales de 9 de marzo de 2008
arrêté EHA/20/2008 du 17 janvier 2008 fixant le montant des subventions pour les dépenses causées par les activités électorales pour les élections générales du 9 mars 2008

Orden EHA/853/2007 de 30 de marzo, por la que se fijan las cantidades actualizadas de las subvenciones a los gastos originados por actividades electorales para la elecciones locales de 27 de mayo de 2007
arrêté EHA/853/2007 du 17 janvier 2007 fixant le montant des subventions pour les dépenses causées par les activités électorales pour les élections municipales du 27 mai 2007

Orden EHA/1066/2004 de 22 de abril, por la que se fijan las cantidades actualizadas de las subvenciones a los gastos originados por actividades electorales para las elecciones al Parlamento europeo de 13 junio de 2004
arrêté EHA/1066/2004 du 22 avril 2004 fixant le montant des subventions pour les dépenses causées par les activités électorales pour les élections au Parlement européen du 13 juin 2004

ITALIE

Legge 5 luglio 1982, n. 441, disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti

loi n° 441 du 5 juillet 1982, portant dispositions pour la publicité de la situation des titulaires de charges électives et de charges de direction de certaines entités.

Legge 10 dicembre 1993, n. 515, disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica

loi n° 515 du 10 décembre 1993, portant règles sur les campagnes électorales à la Chambre des députés et au Sénat de la République

Legge 23 febbraio 1995, n° 43 nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario

loi n° 43 du 23 février 1995 portant règles nouvelles pour l'élection des assemblées des régions à statut ordinaire

Legge 25 marzo 1993, n° 81, Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale

loi n° 81 du 25 mars 1993, Élection directe du maire, du président de la province, du conseil municipal et du conseil général

Ministero dell'Interno, Decreto 1^{mo} marzo 2010, Rivalutazione dei limiti di spesa per la campagna elettorale dei candidati alle elezioni regionali

ministère de l'Intérieur, Décret du 1^{er} mars 2010, réévaluation des plafonds de dépenses pour la campagne électorale des candidats aux élections régionales.

ROYAUME-UNI

Representation of the people act, 1983

loi relative à la représentation du peuple, 1983

Political Parties and Elections act 2009

lois de 2009 relative aux partis politiques et aux élections

Political parties, elections and referendum act 2000

loi de 2000 relative aux partis politiques, aux élections et aux référendums